

PROPOZYCJA ZMIAN LEGISLACYJNYCH W ZAKRESIE ENERGETYKI ODNAWIALNEJ

Dnia 22 grudnia 2011 r. Ministerstwo Gospodarki („MG”) opublikowało długo oczekiwany pakiet regulacji dotyczących sektora energetycznego tj. projekt nowego prawa energetycznego, prawa gazowego oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii („Projekt Ustawy o OZE”). Celem nowych regulacji prawnych jest stworzenie spójnych ram prawnych dla sektora energetycznego w Polsce.

W opinii MG, Projekt Ustawy o OZE powinien również poprawić efektywność istniejącego systemu wsparcia dla energii ze źródeł odnawialnych. Ponadto, Projekt Ustawy o OZE implementuje niektóre przepisy Dyrektywy 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, tak by zapewnić spójność polskiego prawa z prawem UE.¹

Zagadnienia

- Brak obowiązku zakupu energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnych źródłach energii
- Modyfikacja mechanizmu świadectw pochodzenia - współczynniki korekcyjne
- Pozostałe modyfikacje systemu wsparcia dla źródeł odnawialnych – zmiana katalogu podmiotów
- Modyfikacja sposobu obliczania opłaty zastępczej
- Zasady wykonywania działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii
- Obowiązek opracowywania Krajowego Planu Działania
- Pozostałe regulacje
- Ścieżka legislacyjna

¹ Prosimy o zwrócenie uwagi, że ostateczna wersja Ustawy o OZE przyjęta przez Sejm może znacząco się różnić od Projektu Ustawy o OZE przedstawionego przez MG.

Brak obowiązku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w odnawialnych źródłach energii

W Projekcie Ustawy o OZE zaskakującym rozwiązaniem jest brak obowiązku zakupu energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnych źródłach energii. W chwili obecnej obowiązek taki jest nałożony na sprzedawców z urzędu, którzy są zobowiązani do dokonywania zakupów takiej "zielonej" energii po średniej cenie sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym w poprzednim roku. Cena ta jest ogłaszana co roku przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki ("**URE**"). W praktyce zmiana ta może ograniczać poziom dochodów wytwórców energii ze źródeł odnawialnych, którzy teraz będą zmuszeni pozyskiwać odbiorców energii na wolnym rynku nie mając zagwarantowanej ceny minimalnej.

W Projekcie Ustawy o OZE obowiązek zakupu został zachowany tylko w odniesieniu do mikroinstalacji, którymi są m. in. instalacje o zainstalowanej mocy elektrycznej do 40 kW.

Modyfikacja mechanizmu świadectw pochodzenia – współczynniki korekcyjne

Jedną z najistotniejszych proponowanych zmian jest modyfikacja mechanizmu świadectw pochodzenia, poprzez wprowadzenie "współczynników korekcyjnych" ustalanych odrębnie dla poszczególnych technologii odnawialnych. Zgodnie z Projektem Ustawy o OZE, świadectwo pochodzenia będzie określało ilość energii wynikającą z iloczynu wytworzonej energii elektrycznej oraz współczynnika korekcyjnego ustanawianego dla danej technologii (innymi słowy, współczynnik korekcyjny będzie określał wartość każdego świadectwa).

Według MG, powodem tej zmiany jest ulepszenie istniejącego systemu wsparcia

dla energii odnawialnej poprzez zapewnienie pomocy finansowej na różnych poziomach dla każdego typu technologii energii odnawialnej.

Zdaniem MG ma to zapewnić bardziej zrównoważony rozwój źródeł energii opartych o wszystkie technologie odnawialnych źródeł energii, oraz umożliwić skierowanie bezpośredniego wsparcia dla tych technologii, które najbardziej go potrzebują. MG powołuje się na analizy, iż koszt wytwarzania energii elektrycznej w technologii współspalania, w elektrowniach wiatrowych oraz przestarzałych, zamortyzowanych elektrowniach wodnych jest dużo niższy niż obecnie otrzymywane wsparcie. Dlatego też MG założyło, iż dla tych technologii przewidziane zostanie mniejsze wsparcie, natomiast większe wsparcie powinno być skierowane do droższych technologii.

W chwili obecnej nie są znane dokładne propozycje dotyczące konkretnych współczynników dla poszczególnych technologii odnawialnych. Mają one zostać określone przez MG w aktach wykonawczych. Z Projektu Ustawy o OZE wynika jednak, że dla energetyki wiatrowej będą ustalone odrębne współczynniki korekcyjne dla: (i) źródeł wiatrowych na lądzie o zainstalowanej mocy do 200 kW, (ii) źródeł wiatrowych na lądzie o zainstalowanej mocy powyżej 200 kW, oraz (iii) źródeł wiatrowych na zlokalizowanych na morzu.

Zgodnie z Projektem Ustawy o OZE współczynniki korekcyjne będą ustalone co trzy lata na okres pięciu lat dla poszczególnych rodzajów i mocy zainstalowanych źródeł energii odnawialnej. Zapis ten wzbudził kontrowersje, ponieważ trudno zrozumieć jak współczynniki mogą być ustalane na okres pięciu lat, lecz równocześnie być zmieniane co trzy lata. Niedawno przedstawiciel MG wyjaśnił, że ideą określania nowych współczynników co trzy lata, na kolejne okresy pięciu lat jest większa przewidywalność systemu. Z tego względu, w ciągu dwóch lat pomiędzy okresem wyznaczenia (ma to następować co 3 lata), a obowiązywania (co 5 lat) współczynników korekcyjnych obowiązywać mają ich "stare" (wyznaczone już wcześniej) wartości.

Zgodnie z Projektem Ustawy o OZE świadectwo pochodzenia wraz z ustalonym współczynnikiem korekcyjnym będzie przysługiwało dla nowej instalacji odnawialnego źródła energii na okres 15 lat, liczonych od dnia oddania instalacji do użytku. Projekt Ustawy o OZE nie określa w sposób precyzyjny, czy współczynniki korekcyjne mają być ustalane dla instalacji jednorazowo na okres 15 lat, czy też będą ulegały zmianie zgodnie z aktami wykonawczymi. Ten drugi scenariusz został powszechnie skrytykowany przez sektor energetyki wiatrowej, ponieważ często zmieniające się współczynniki nie pozwolą na należyte oszacowanie poziomu opłacalności inwestycji i mogą w rzeczywistości ograniczyć możliwość uzyskania finansowania. Jednakże przedstawiciel MG wyjaśnił niedawno, że wysokość współczynnika przysługującego danej instalacji ma być określana raz na cały okres wsparcia, czyli 15 lat.

Ponadto, przedstawiciele sektora energetyki wiatrowej twierdzą, że 15-letni okres gwarantowanego wsparcia dla odnawialnych źródeł energii jest zbyt krótki i powinien zostać przedłużony do 20 lat.

W przypadku instalacji oddanych do użytku przed dniem wejścia w życie Ustawy o OZE (oczekuje się aktualnie, że nastąpi to w 2013 r.), świadectwa pochodzenia wraz ze współczynnikiem korekcyjnym będą przysługiwały przez okres 15 lat od dnia wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej, do której odnosi się dane świadectwo pochodzenia.

W przypadku instalacji oddanych do użytku po 1997 r., które przed dniem wejścia w życie Ustawy o OZE zostały poddane modernizacji, świadectwa pochodzenia wraz ze współczynnikiem korekcyjnym określonym dla tej instalacji będą przysługiwać przez okres kolejnych 15 lat liczony od daty oddania do użytku zmodernizowanej instalacji.

Natomiast instalacjom oddanym do użytku przed 1997 r. świadectwa pochodzenia nie będą przysługiwały, chyba że po dniu wejścia w życie Ustawy o OZE instalacje te zostaną poddane modernizacji na zasadach określonych w Projekcie Ustawy o OZE. W takim przypadku, świadectwa pochodzenia będą przysługiwały za energię wytworzoną w takich zmodernizowanych instalacjach przez okres 15 lat, począwszy od dnia oddania do użytku zmodernizowanej instalacji.

Pozostałe modyfikacje systemu wsparcia dla źródeł odnawialnych – zmiana katalogu podmiotów

Projekt Ustawy o OZE rozszerza kategorie podmiotów, które mają obowiązek uzyskać świadectwa pochodzenia dla energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnych źródłach energii.

Do dotychczas obowiązującego katalogu podmiotów dodano odbiorców końcowych, którzy w roku poprzedzającym zużyli nie mniej niż 400 GWh energii elektrycznej i dla których udział kosztu energii elektrycznej w ich kosztach produkcji jest nie mniejszy niż 15%, w odniesieniu do transakcji nie zawieranych na giełdzie towarowej lub na rynku prowadzonym przez podmiot prowadzący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rynek regulowany. W ten sposób, zdaniem MG, tzw. "odbiorcy energochłonni" uzyskają preferencję w postaci możliwości rozliczenia się z obowiązku wymogu udziału „zielonej” energii elektrycznej, co umożliwi im odliczenie akcyzy. Wynika to z tego, że energia elektryczna ze źródeł odnawialnych jest zwolniona z tego podatku.

Modyfikacja sposobu obliczania opłaty zastępczej

Projekt Ustawy o OZE zawiera propozycję modyfikacji dotychczasowego sposobu obliczania opłaty zastępczej (podmiot jest zobowiązany do zapłaty opłaty zastępczej jeśli nie nabeździe wymaganej liczby świadectw pochodzenia). Zakłada się, iż

opłata zastępcza będzie maleć w przypadku wzrostu ceny energii na rynku.

Zgodnie z Projektem Ustawy o OZE, opłata zastępcza ma być obliczana poprzez odjęcie od kwoty jednostkowej opłaty zastępczej (wynoszącej 470 złotych) średniej ceny sprzedaży energii elektrycznej ogłaszanej przez Prezesa URE. Jednostkowa opłata zastępcza waloryzowana będzie corocznie o wskaźnik inflacji.

Zdaniem MG, modyfikacja ta nie będzie miała żadnego natychmiastowego skutku, jednakże zapobiegnie niekontrolowanemu wzrostowi opłaty zastępczej w przypadku gwałtownego wzrostu cen energii.

Prowadzenie działalności wytwórczej w zakresie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii

W Projekcie Ustawy o OZE w szczegółowy sposób zostały przedstawione warunki i zasady prowadzenia działalności wytwórczej w zakresie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii. Co do zasady, w celu wykonywania takiej działalności konieczne jest, tak jak ma to miejsce obecnie, uzyskanie koncesji.

Natomiast w Projekcie Ustawy o OZE z obowiązku uzyskania koncesji zwolniona została działalność w zakresie:

- wytwarzania biogazu rolniczego oraz energii elektrycznej wytwarzanej z biogazu rolniczego; jednakże, zgodnie z Projektem Ustawy o OZE działalność ta pozostaje nadal działalnością regulowaną i podlegać będzie obowiązkowi wpisu do rejestru przedsiębiorców zajmujących się wytwarzaniem biogazu rolniczego lub wytwarzaniem energii elektrycznej z biogazu rolniczego prowadzonego przez Prezesa Agencji Rynku Rolnego; oraz
- wytwarzania energii elektrycznej w mikroinstalacji, oraz energii przeliczonej na ekwiwalentną ilość energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji; jednakże,

działalność ta będzie podlegać obowiązkowi wpisu do rejestru wytwórców energii elektrycznej w mikroinstalacji prowadzonego przez Prezesa URE.

Wytwarzanie energii elektrycznej w mikroinstalacji, w celu jej zużycia na potrzeby własne (tj. nie do dalszej odsprzedaży) lub sprzedaż energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji, w ilości nie większej niż 30% energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji w danym roku, nie będzie wymagać wpisu do rejestru wytwórców energii elektrycznej w mikroinstalacji.

Obowiązek opracowywania Krajowego Planu Działania

Zgodnie z Projektem Ustawy o OZE, Minister Gospodarki będzie zobowiązany do opracowania projektu Krajowego Planu Działania, określającego m. in. krajowe cele w zakresie udziału energii i paliw wytworzonych w odnawialnych źródłach energii zużywanych w energetyce i transporcie. Krajowy Plan Działania po przyjęciu przez Radę Ministrów w drodze uchwały zostanie przekazany Komisji Europejskiej. Ponadto, Minister Gospodarki ma za zadanie monitorować realizację celów krajowych i co dwa lata sporządzać i przedstawiać Radzie Ministrów sprawozdanie na ten temat. Sprawozdanie, po jego przyjęciu przez Radę Ministrów, następnie będzie przekazywane przez Ministra Gospodarki Komisji Europejskiej w terminie do 31 grudnia danego roku.

Pozostałe regulacje

Projekt Ustawy o OZE zawiera też szereg regulacji dotyczących mikroinstalacji – tj. odnawialnych źródeł energii o zainstalowanej mocy elektrycznej do 40 kW lub zainstalowanej mocy cieplnej lub chłodniczej do 70 kW, lub służącej do wytwarzania biogazu rolniczego, lub wytwarzania energii elektrycznej z biogazu rolniczego o zainstalowanej mocy nie większej niż 100 kW, lub o zainstalowanej mocy cieplnej lub chłodniczej nie większej niż 130 kW. Regulacje te przewidują m.in.: (i) brak obowiązku uzyskania koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej w mikroinstalacji, (ii) obowiązek zakupu energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania energii elektrycznej lub jej obrotu i sprzedające energię elektryczną odbiorcom końcowym, (iii) możliwość uzyskania świadectwa pochodzenia dla energii elektrycznej wytworzonej w mikroinstalacji.

Ewidentną słabością obecnego Projektu Ustawy o OZE jest brak jasnego uregulowania kwestii przyłączenia źródeł odnawialnych do sieci elektroenergetycznej. W tym zakresie Projekt Ustawy o OZE odsyła do projektu nowego prawa energetycznego, które jednak nie przewiduje żadnych ułatwień dla źródeł odnawialnych. Dlatego też, jeżeli kwestia ta nie zostanie uregulowana w kolejnych projektach, najprawdopodobniej inwestorzy w dalszym ciągu napotykać będą na duże problemy z przyłączeniem źródła odnawialnego do sieci.

Ścieżka legislacyjna

W chwili obecnej Projekt Ustawy o OZE stanowi pierwszą propozycję zmian istniejących aktów prawnych. Propozycja ta spotkała się z krytyką ze strony sektora energetyki wiatrowej w czasie konsultacji społecznych (które zakończyły się na początku lutego 2012 r.). Następnym etapem procesu legislacyjnego jest rozpatrzenie przez MG otrzymanych uwag i następnie przyjęcie kolejnej wersji Projektu Ustawy o OZE, która zostanie przedłożona pod obrady Rady Ministrów. Następnie, po zatwierdzeniu przez rząd, Projekt Ustawy o OZE trafi do Sejmu, gdzie może ulec kolejnym zmianom. Zatem, może upłynąć sporo czasu zanim jakiegokolwiek zmiany obowiązującego prawa wejdą w życie. Zgodnie z Projektem Ustawy o OZE powinna ona wejść w życie w lipcu 2012 r. Jednakże bardziej realistycznym terminem wydaje się być 2013 rok.

Osoby kontaktowe

W celu omówienia wszelkich zagadnień zawartych w tej publikacji, prosimy o kontakt z jednym z naszych prawników poniżej:



Agnieszka Janicka
Partner

T: +48 22 627 11 77
E: agnieszka.janicka@cliffordchance.com



Tomasz Janas
Counsel

T: +48 22 627 11 77
E: tomasz.janas@cliffordchance.com



Paweł Puacz
Senior Associate

T: +48 22 627 11 77
E: pawel.puacz@cliffordchance.com